

---

## DA RELAÇÃO ENTRE A NAÇÃO E O ESTADO

---

*Adriano Moreira*



---

## DA RELAÇÃO ENTRE A NAÇÃO E O ESTADO

---

1. A integração europeia, entendida como processo em curso de reconstrução do tecido político conjuntivo das forças que se reconhecem naquela matriz, implica uma revisão dos conceitos operacionais e valorativos que presidiram à concepção do mundo no começo deste século.

Não se trata de uma análise das ideologias, que muitos pensam terem perdido a capacidade mobilizadora no mesmo período, mas sim de instrumentos elaborados para estabelecer uma descrição teórica da ordem política real em determinada conjuntura, na qual aquelas ideologias se confrontam.

Alguns escritores, como François Châtelet e Pisier-Kouchner, tornaram-se notados pelos caminhos abertos segundo esta perspectiva, e alguns conceitos fundamentais foram sendo avaliados, designadamente — cidadania, nacionalidade, nação, nacionalismo, minorias, Estado-Nação, Estado.

De todos estes conceitos, aqui apontados numa série não limitativa, talvez o dominante tenha sido o do Estado, porque em relação a essa criatura, à sua natureza, à sua origem, à sua função, ao seu destino, se perfilaram as análises, as doutrinações, os alinhamentos políticos, os confrontos internos e externos.

A última guerra mundial teve a concepção do Estado no centro da confrontação existencial, ou, talvez mais exactamente, foi ideologicamente conduzida pela contradição dos discursos adoptados pelos intervenientes para justificarem os respectivos tipos de intervenção na vida das sociedades civis e da comunidade internacional.

A tipologia dos Estados transformou-se num tema essencial, e a análise dessa estrutura monopolizadora da força dominou os debates e orientou o arrumo das formações políticas, no principal optando entre uma concepção totalitária e uma concepção personalista.

No debate teórico, de Nietzsche a Lenine, de Max Weber a Gramsci, de John Locke a Carl Schmidt, de Guevara a Deng Xiaoping, também foi por referência ao Estado e à sua função que as posições se distinguiram e extremaram.

Não obstante as diferenças irreconciliáveis no plano dos valores ideológicos e das funções aceites, o conceito operacional comum, de todas as formulações propostas e adoptadas, é aquele que Jean Bodin, no decurso do século XVI, vinculou ao facto da soberania, um poder sem igual na ordem interna, e que não reconhece superior na ordem externa.

Tal conceito operacional torna evidente, mesmo sem a explicitar, a importância do elemento fronteira geográfica, limitador e separador das ordens interna e externa.

A análise comparativa do comportamento interno e base do poder soberano, em cada uma dessas unidades geograficamente delimitadas, conduziu, na área ocidental, à identificação do Estado-Nação com a realidade política essencial, sendo os outros tipos (Estado gestor, Estado tecnocrático, Estado imperialista, Estado democrático, Estado totalitário) variações das relações entre aqueles dois elementos, ou da unidade soberana com a comunidade internacional.

Não foi possível convergir num conceito pacífico de Nação, mas a sua imprecisão também consentiu que realidades diferenciadas reclamassem o qualificativo, o qual assim viu demonstrada a sua importância cultural e política. Entre o conceito subjectivo liberal que se apoia na vontade de assumir e continuar um património de passado e de projecto, e o conceito objectivo comunitário que atende sobretudo à etnia, o sentimento de identidade de grupo é reconhecido como força dinamizadora por excelência da acção política colectiva, também a mais inspiradora da devoção e de sacrifícios supremos.

Esta concepção apenas veio a encontrar reconhecimento expresso nos XIV Pontos de Wilson, formulados durante a guerra de 1914-1918, e de facto era demonstrativa de que a realidade política internacional em geral, e ocidental em particular, não correspondia ao ideal proclamado como ideologia de guerra. A promessa era a de fazer coincidir a nova ordem da paz com a eliminação da violência estrutural que submetia as Nações a Estados orientados por outros princípios unificadores, todos gravemente cobertos pela designação de imperialismo.

A liquidação do Império Austríaco, do Império Turco, e do Império Alemão, não foi rigorosamente fiel ao projecto, e, mesmo na Europa, a coincidência entre o Estado e a Nação foi limitada.

Por outro lado, fruto da coexistência do legado humanista e do legado maquiavélico no património ocidental, a Nação foi muitas vezes origem de

um nacionalismo imperialista, que na Europa inspirou todas as políticas coloniais do século passado.

O famoso Jules Ferry, dirigindo-se em 28 de Julho de 1885 à Câmara dos Deputados francesa, dizia com rigor e tranquilidade de espírito: «na Europa tal como existe, nesta concorrência de tantos rivais que vemos nascer à nossa volta, uns pelos progressos militares ou marítimos, os outros pelo desenvolvimento prodigioso de uma população sempre a aumentar; numa Europa, ou antes num universo assim feito, a política de contenção ou de abstenção é muito simplesmente o caminho da decadência... manter-se à margem das combinações europeias, considerando como uma cilada, como uma aventura qualquer expansão para a África e para o Oriente, viver de tal modo, para uma grande Nação, acreditem, é abdicar...».

Nos vastos impérios criados pelas grandes democracias ocidentais europeias, a estrutura colonial era, por definição, a negação do princípio das nacionalidades, em áreas onde as fidelidades comunitárias não se definiam todavia em função dos mesmos valores das potências ocupantes.

Esta atitude, em relação às comunidades, tinha réplica na versão dos direitos do homem que tal expansão procurou tornar conciliável com o império. No congresso da Liga dos Direitos do Homem, de 1931, conclui-se: «Levar a ciência aos povos que a ignoram, dar-lhes estradas, canais, caminhos de ferro, automóveis, o telégrafo, o telefone, organizar ali serviços de higiene, fazer-lhes conhecer os Direitos do Homem é um trabalho de fraternidade.»

Talvez como manifestação da Lei da Homologia, por todo esse Sul do mundo cuja cultura produziu valores diferentes da Nação, e formas específicas de organização política que o colonizador geralmente destruiu, os movimentos de reacção anticolonialistas e libertadores adoptaram um nacionalismo de projecto, denominam-se nacionalistas sem terem uma comunidade nacional a servir-lhes de apoio, foram repetidamente brutais na liquidação das lideranças dos grupos específicos para quebrarem a resistência ao nacionalismo assumido, pretendem usar o Estado para fazer convergir o povo numa nova realidade nacional, concentram a ideologia num projecto nacional.

De tudo resulta que o conceito valorativo de Nação, multiplicadas as referências nacionalistas em defesa da integridade, libertação, expansão, imperialismo, missão civilizadora, vocação missionária, desempenhou uma função política muito mais vasta do que a representada pelo número de comunidades que podem considerar-se nacionais, porque estas são uma minoria restrita em cerca de duzentos Estados que existem no mundo.

2. O século XX viu desenrolar o processo que se traduziu em produzir o Estado total, invocando os interesses nacionais, a ponto de fazer coincidir os sentidos de nacionalismo e agressividade. De acordo com o entendimento de Hegel, a guerra mostrou-se como sendo o meio normal da política do Estado-Nação, até que amadureceu a percepção de que o Estado ganha dinâmicas que se afastam dos interesses e objectivos nacionais.

Os tipos clássicos, de Estado-Legitimista, Estado-Liberal, Estado-Democrático, foram colonialistas tanto no século XVI como no século XX, coordenando os instrumentos privados, como os bancos e as empresas comerciais, com os instrumentos públicos, como os Estados-Maiores e as burocracias.

Evoluíram esporadicamente no sentido de, foi notado, se transformarem numa máquina de guerra, como aconteceu com o nazismo do III Reich, com o fascismo italiano, com o sovietismo. O orgulho nacional teve expressões doentias como o racismo, que para sempre associou à negação dos valores ocidentais as proclamações de Alfred Rosenberg, os intuicionismos de Dietrich Eckart, o biologismo de Chamberlain.

O arbitrário uso da força na ordem interna impondo a obediência pelo terror, e o arbitrário uso da força no exterior impondo a vontade pela destruição, deram consistência a esta sentença de Mussolini escrita na *Enciclopédia italiana*: «Pode pensar-se que o século actual é o século da autoridade, um século da 'direita', um século facista, e que o século XIX foi o século do indivíduo (liberalismo significa individualismo); pode pensar-se que o século actual é o século 'colectivo', e, por consequência, o século do Estado.»

3. Uma guerra mundial que consumiu todos os impérios coloniais europeus, seguida de meio século de ameaça de holocausto, parece ter clarificado as questões no sentido de repor o valor da nação e dos projectos nacionais, questionando o Estado gestor da violência e opressão interna e externa das nações e dos projectos nacionais.

A meditação desenvolvida sob a ameaça do aniquilamento já não se limitou a retomar a clássica questão do Estado legítimo e do bom governo.

Esta vertente também é importante e assumiu o reformismo, de inspiração liberal americana, que visa desmobilizar o Estado e regressar ao princípio de que o melhor governo é o que governa menos.

Mas aquilo que parece mais actual e significativo é voltar a discutir a submissão voluntária, é regressar à interrogação de Etienne de La Boétie

(1548) sobre a questão de saber por que é que multidões se subordinam a um poder despótico que apenas tem o poder que os próprios lhe concedem.

Livros como o *Arquipélago do Goulag*, de Alexandre Soljenytsine, movimentos como o de Maio de 1968, não enfrentam apenas a forma de Estado, o seu compromisso ideológico, o exercício da função: discutem a invenção, nos termos que encontram expressão, por exemplo, no livro de Pierre Clastres — *La société contre l'État*.

A violência do Estado, totalitário na ordem interna, e guerreiro na ordem externa, foi enfrentada com o plano da desmobilização geral que deu carácter à Carta da ONU, não obstante a vasta transigência com o campo do aliado por força das circunstâncias, e companheiro de vitória pela natureza das coisas, que era a URSS.

Toda a doutrina da paz e da segurança que o texto consagrou está dominada pela necessidade de controlar o modelo de Estado que andara em exercício pela colonização e a disputar supremacias europeias.

A soberania foi posta em causa, sem que o facto tivesse causado alarme, e os fundadores consentiram mesmo em instituir um órgão aristocrático, o Conselho de Segurança, que pode dar ordens aos Estados e deve ser obedecido.

Independentemente das contingências dos factos, teimosos em respeitar mais a hierarquia das potências do que os normativos dos tratados, o princípio do directório, embora colectivo, ficou admitido. Talvez possa anotar-se que a soberania foi atingida na definição do seu objecto — isto é, conjunto de interesses que lhe estão subordinados —, e não na definição dos seus componentes. O que leva a recordar que a soberania não é um poder que tenha por objecto a totalidade das áreas da vida das comunidades, teve sempre uma limitação de objecto, e a frequente vocação militar é que a desacreditou.

Esta conduta preventiva da Carta da ONU baseou-se na experiência do Estado soberano que ainda andou na guerra que findara, mas o conceito não correspondia já nem aos Estados cujo número aceleradamente cresceria em resultado da descolonização, nem aos Estados que tinham perdido os impérios e a capacidade de os manter e gerir, e tinham consumido as possibilidades de gerirem a totalidade dos interesses que antes pertenciam ao aspecto interno das soberanias.

A debilidade dos poderes efectivos acentuou o facto da hierarquia das potências, e as revoluções mundialistas multiplicaram os interesses gerais da humanidade, os interesses comuns a vários Estados, os interesses das populações que excedem o poder de resposta da velha invenção estadual.

Ultrapassando a resposta da Carta da ONU, uma nova forma política, a dos grandes espaços, superadora da insuficiência do modelo soberano clássico, legitimada pelos interesses novos que não pertencem a nenhum Estado, parece querer simultaneamente dar resposta às necessidades do controlo dos aparelhos políticos, à insuficiência das capacidades clássicas que se manifesta desigualmente em relação aos Estados existentes, à coordenação dos poderes que evite a subida aos extremos.

Este visível movimento põe em causa a soberania, ataca a estrutura clássica do Estado, mas não afecta o valor reencontrado das nações.

Ao contrário, coexiste com a múltipla invocação do nacionalismo, que cobre uma diversidade de identidades, e exigências de voz, reconhecimento e autonomia. O nacionalismo dá acolhimento a uma pluralidade de valores que asseguram a identidade do grupo: a etnia, a cultura, a religião, a condição colonial, a pobreza, a submissão ao mesmo invasor, e também a nação tal como aparece na cultura ocidental.

A marcha para os grandes espaços (CEE), que desafia a validade do modelo de Estado renascentista, coexiste com a destruição de grandes espaços imperiais (URSS), desafiados estes pelos vários nacionalismos apontados.

Talvez a racionalização destes dois movimentos, aparentemente contraditórios, possa ser referida à circunstância comum da desactualização do Estado clássico como resposta às necessidades das sociedades civis; à mundialização do critério de legitimação do poder pelo consentimento dos povos, que torna coerente, por um lado, a convergência das autonomias para unidades mais vastas, e, por outro lado, a destruição das unidades imperiais, movimento este último que vem da paz de 1914-1918, que abonou o anticolonialismo da década de cinquenta, e que chega ao fim do século com o desmembramento do último império europeu, o da Rússia.

Neste caso, tal como aconteceu na área dos três AAA (Ásia, África, América Latina), área que ainda é a dos projectos nacionais, a passagem de um grande espaço imposto para um grande espaço consentido é, desde logo, anunciada como exigida pela natureza das coisas. Mas não poderá evitar facilmente acidentes de percurso, algumas vezes graves, e que são o preço da falta da experiência de que os povos foram privados pelo sistema anterior, a experiência que na Europa passou pelas sucessivas guerras civis da cristandade.



Lembrou-se Plamenatz de chamar nacionalismo oriental às reivindicações de identidade nos países compostos de um mosaico de etnias, de línguas e religiões, como acontece na União Indiana, onde é o poder que sustenta um projecto nacional e a regra do consentimento convive dificilmente com a execução do projecto.

A designação ajuda a autonomizar o problema europeu, onde dois conceitos fundamentais, como explicou Hannah Arendt, procuram ser complementares, mas não conseguem tornar sempre coerentes as respectivas convergências: a cidadania e a nacionalidade.

4. A cidadania implica que o Estado conceda, a todos aqueles que estão sob a sua jurisdição, uma equitativa igualdade de direitos políticos e civis, sem discriminação; a nacionalidade aponta para a superioridade do interesse nacional, pelo que a jurisdição sobre uma pluralidade étnica e cultural encaminha eventualmente para a discriminação das minorias, ou dos povos submetidos, em nome do nacionalismo de vários sinais políticos.

Nesta Europa, onde o fenómeno nacional ganhou conceito e realidade, a revisão do nacionalismo expansionista antecedeu a revisão do Estado soberano renascentista, e esta põe em causa o conceito clássico de soberania, com a dificuldade de o discurso político, sempre cenográfico, embaraçar a formulação clara do problema.

A revisão do nacionalismo que Macartney chamou «determinismo nacional», o qual animou as expansões e os impérios, pôs um ponto final no Euromundo com a última guerra mundial, fez regressar as legiões a Roma, substituiu a guerra pela segurança, reconheceu que a interdependência substitui o confronto.

Nesta perspectiva pode dizer-se que os Estados europeus são hoje mais nacionais e menos nacionalistas, eliminaram, com o abandono dos impérios, o conflito entre a cidadania e a nacionalidade, ou a necessidade de discriminar entre os povos que estavam «submetidos» à mesma soberania.

Pela porta estreita do mercado do trabalho e das migrações, a questão está a renascer com o florescimento das minorias, mas os termos de referência são talvez diferentes.

De qualquer modo, de Portugal pode dizer-se que é hoje mais Estado-Nação e menos nacionalista, que o conceito português de Norton de Matos ou de Mouzinho era mais nacionalista do que o vigente que é estritamente

nacional, comentário que parece válido para as democracias da Europa da frente marítima que abandonaram os projectos imperiais.

Também, em resumo, poderá notar-se que a progressiva importância mundial do factor nacional, em todas as suas várias modalidades, corresponde à rejeição do nacionalismo entendido como força dinamizadora da projecção da soberania fora das fronteiras nacionais.

A crise dos modelos imperiais está ligada a este fenómeno, como causa e consequência, e os impérios multinacionais, incluindo a China desde 1987, e a União Indiana desde 1989, servem de referência, assim como os abalos nas regiões dos projectos nacionais comprovam que as identidades dos grupos resistem à alienação em modelos estaduais impostos: são os casos da guerra civil na Libéria, no Ruanda, na Etiópia, na Somália, é o agravamento dos conflitos na Mauritânia, o renascimento do problema dos tuaregues no Sahel, e, finalmente, da associação chamada Unrepresented Nations and Peoples Organization, fundada em 1991, e que pretende representar cinquenta milhões de pessoas pertencentes a povos mudos.

5. A longa teoria europeia de Projectistas da Paz, culminando no Projecto de Paz Perpétua de Kant, nunca pretendeu basear as suas propostas num patriotismo europeu, numa soberania europeia, numa superpotência europeia. Talvez não seja uma formulação errada entender que tiveram sempre em vista defender o espírito europeu, a integridade do espaço cultural e político europeu, o conjunto de valores harmonicamente europeus, um património cultural europeu no qual pretendiam que o legado humanista finalmente eliminasse a vigência do legado maquiavélico: designadamente, a Igreja Católica pretendeu sem êxito duradouro que a autoridade pontifícia sobre a «respublica crithiana» dispensasse o exercício do poder na guerra civil da cristandade, mobilizando-o todavia contra a agressão exterior e a favor da expansão.

Os projectos de conduzir os Estados europeus à unidade, usando a força, como foi o caso de Napoleão repudiado pelo Congresso de Viena de 1815, ou foi o projecto de Hitler condenado no Tribunal de Nuremberga, não conseguiram calar as identidades europeias, as exigências de voz própria na cena internacional, o triunfo do pluralismo do Ocidente dos Estados.

Os advogados da unidade da Europa, dos quais destacarei Valery e Coudenhove Kalergi, para definitivamente eliminar os conflitos interiores, pregaram, em cima das ruínas dos campos de batalha, a unidade política

pelo consentimento, e Jean Monnet, que se inspirou em todos, criou o modelo das autoridades funcionais que retiram fatias à área de competências das soberanias, mas não recebem mais do que uma autoridade de gestão não soberana.

A dolorosa experiência dos europeus, quando se preocupou com a unidade, condenou o nacionalismo expansionista e agressivo, pretendeu encontrar a paz pela segurança, a interdependência pelo consentimento, quis salvaguardar a identidade das nações e dos grupos pluriculturais, preservar a sua capacidade de intervenção autónoma, e discutiu a definição e controlo do Estado soberano.

Mais de uma vez conseguiu, pelo uso do tratado, organizar coligações eficientes dinamizadas por um catalizador externo, e a Aliança Atlântica é uma demonstração sólida com cerca de meio século de vigência e resultados. Mas o facto da hierarquia dos Estados contrariou sempre a institucionalização.

6. Os Projectistas da Paz, escassamente lembrados nos debates europeus, legaram modelos que não receiam confronto com as propostas em circulação. Os factos obedeceram sempre a uma lógica que desconheceu esses textos, mesmo quando estes foram assumidos por responsáveis políticos entre as duas guerras.

A construção europeia em curso adoptou um método original que é o do futuro anunciado. Em cada reunião cimeira vão sendo enumerados os compromissos que serão assumidos na seguinte, e deste modo o futuro é convidado a bater à porta com protocolo.

Os factos não obedecem sempre ao programado, e tem-se visto que a maior probabilidade é a do imprevisto.

Talvez o mais significativo desses imprevistos seja o facto de as Comunidades terem nascido com acento tónico no económico, e encontrarem-se fundamentalmente desafiadas por um conjunto de questões políticas, todas referíveis às circunstâncias que, em Abril de 1990, levaram François Mitterrand e Helmut Kohl a escrever uma carta que apelava para a União Política dos Doze.

Não poderá fazer-se muito mais do que tentar enumerar os desafios a que tal proposta ensaia dar resposta, e ainda assim a realidade tenderá a exceder a anotação que esteve presente em Maastrich.

Talvez tenha sido o conflito do Golfo o facto mais desafiante no que respeita à Unidade Política, levando a colocar a questão de saber se a Europa podia desempenhar um papel na cena internacional, ou se deveria ficar na posição discreta e modesta que lhe coube.

Foi certamente o ponto crítico de um processo que teve início com a queda do muro em 1989, e com as meditações a respeito da ajuda a prestar aos países do Leste europeu, mas o relevo que assumiu no discurso político excedeu todos os outros motivos.

Parece de interesse notar que foram invocados, a favor da criação de uma capacidade de intervenção autónoma, os argumentos que rodeiam os valores em crise do patriotismo e da soberania: o prestígio europeu no mundo, a integridade a sustentar perante eventuais ameaças externas, a falta de decisão e credibilidade. Um dos ministros, recentemente, recorreu ao conceito de uma superpotência necessária para cobrir o vazio existente.

Foi em nome de uma Europa que não existe que se procurou mobilizar ideologicamente o projecto de uma forma de Unidade Política, extremamente próximo dos modelos federais conhecidos. A discussão em Maastrich, com todas as reservas da referência à *vocação federal*, dificilmente esconde a conexão com o problema da intervenção militar.

Um aspecto problemático da evolução da CEE é portanto o de saber se a evolução vai condicionar as realidades novas pelos conceitos antigos, ou se a unidade procurada deverá, com imaginação criadora, coordenar as instituições existentes. Na conversa de hoje, ficaremos pela ideia de que é para salvaguardar os valores nacionais que o Estado entrou em processo de revisão, tanto mais exigente quanto maior foi a erosão do poder efectivo, a caminho da qualificação de exíguo.

As formas subsidiárias do suprimento da exiguidade do Estado — desde as Coligações às Federações — só foram capazes, no passado, de mobilizar as cooperações na medida em que estas apareceram vinculadas à defesa de valores das comunidades de base. A nação, a comunidade cultural, a minoria, precisam de sentir-se reflectidas no espírito que anima a convergência política em projecto.

Adriano Moreira

## BIBLIOGRAFIA

- G. A. Macartney, *National State and National Minorities*, Londres, 1934.
- Adriano Moreira, *A Europa em Formação*, 3.ª ed., Lisboa 1987.
- H. Arendt, *The Origin of Totalitarianism*, Nova Iorque, 1973.
- H. Carrère d'Encausse, *La Gloire des Nations*, Paris 1990.
- *L'État Nation en Europe* (dossier), *Relations Internationales et Strategiques*, n.º 2, Paris, 1991.
- J. Plamenatz, *Two Types of Nationalism*, in E. Kamenka (ed.), *Nationalism: The Nature and Evolution of an Idea*, Londres, 1973.
- A. Smith, *Theories of Nationalism*, Londres, 1971.